

# ФЕДЕРАЛЬНАЯ СЛУЖБА ИСПОЛНЕНИЯ НАКАЗАНИЙ

Федеральное казенное образовательное учреждение высшего образования  
«Самарский юридический институт Федеральной службы исполнения наказаний»

Факультет внебюджетной подготовки  
Кафедра профессиональных дисциплин

## ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА

Тема: **Административная деятельность полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений**

Выполнил:

студент 151-3С группы 6 курса  
**Юсупов Игорь Рафкатович**

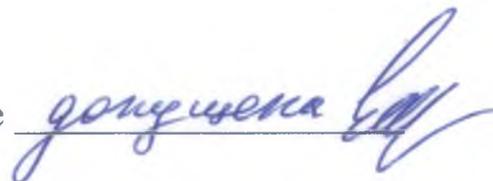
Научный руководитель:

заместитель начальника кафедры  
государственно-правовых дисциплин,  
кандидат юридических наук  
подполковник внутренней службы  
**Малолеткина Наталья Сергеевна**

Рецензент:

начальник ОП № 2 УМВД России  
по городу Самаре  
полковник полиции  
**Борzych Александр Александрович**

Решение заведующего кафедрой о допуске к защите

допущена 

Дата защиты: 25.06.2021

Оценка 3 (удовлетвор)

Самара  
2021

## Оглавление

<b>Введение</b> .....	3
<b>ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ</b> .....	6
1.1. Исторические аспекты становления отечественного института профилактики семейно-бытовых правонарушений .....	6
1.2. Административная ответственность за семейно-бытовые правонарушения по отечественному законодательству .....	17
<b>ГЛАВА 2. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ</b> .....	26
2.1. Полномочия полиции в сфере профилактики семейно-бытовых правонарушений .....	26
2.2. Административно-правовые меры по профилактике полицией семейно-бытовых правонарушений .....	38
<b>Заключение</b> .....	50
<b>Библиографический список</b> .....	53

## Введение

**Актуальность темы.** Государственная семейная политика, довольно активно проводимая в настоящее время, направлена, прежде всего, на укрепление семьи и построение взаимоотношений между ее членами на основе ответственности, взаимопомощи, взаимной любви и уважения. Однако в современном российском обществе наблюдается неблагоприятная тенденция, вызванная значительным числом преступлений и административных правонарушений в семейно-бытовой сфере. Общественная опасность правонарушений заключается не только в причинении физического и психического вреда здоровью и жизни человека, нарушении естественного неоспоримого права на личную безопасность, но и в целом приводит к распаду семьи, прекращению межличностного общения между ее членами, разлагающему и психотравмирующему воздействию на детей, сложной социальной адаптации подростков и суицидальному поведению.

Согласно статистическим данным МВД России, на территории Российской Федерации за 2018–2020 гг. зарегистрировано 165 142 преступления в сфере семейно-бытовых отношений, в том числе в 2018 г. – 54 395, в 2019 г. – 58 647, в 2020 г. – 52 100<sup>1</sup>.

Количество ежегодно регистрируемых сообщений о происшествиях в исследуемой сфере составляет около 45 % от общего числа поступивших в органы внутренних дел обращений. Анализ статистических данных в части надзорной деятельности полиции за 2020 г. показывает, что каждый шестой от общего числа граждан, состоящих на профилактическом учете, является лицом, совершившим правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений.

Основными причинами рассматриваемых противоправных деяний являются низкая правовая культура, граничащая с правовым нигилизмом,

---

<sup>1</sup> Главный информационно-аналитический центр МВД России. URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=ReglDocs&go=view&fid=643> (дата обращения 02.05.2021).

снижение уровня духовного и нравственного воспитания личности, возросшая степень злоупотребления алкоголем, наркотиками, а также иные виды девиантного поведения (игромания и др.). В этой связи многие правонарушители считают нормой поведения угрозы, оскорбления, причинение физической боли и телесных повреждений лицам, с которыми они состоят в семейно-бытовых отношениях. Правонарушения в исследуемой сфере совершаются нередко в силу необдуманного, провоцирующего, виктимного поведения потерпевшего. Отмечены случаи, когда жертва, подвергаясь угрозам, унижению, оскорблениям, побоям, сама становится правонарушителем.

Особую значимость в создавшихся условиях приобретает проблема эффективного государственного противодействия данным антисоциальным явлениям административно-правовыми средствами. Ведущая роль в ее решении отводится полиции, реализующей в пределах своей компетенции социально-защитную функцию, что и определило выбор темы исследования.

**Объектом** исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе административно-правовой деятельности полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

**Предметом** исследования являются нормативные правовые акты, правоприменительная практика полиции в части использования мер профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

**Целью** исследования является анализ проблем правового регулирования административно-правовой деятельности полиции по применению мер профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений и разработка предложений по их совершенствованию.

Для достижения указанной цели необходимо решить следующие **задачи:**

– рассмотреть исторические аспекты становления института профилактики семейно-бытовых правонарушений;

– изучить особенности административной ответственности за семейно-бытовые правонарушения по законодательству РФ, признаки административных деликтов в данной сфере;

– определить компетенцию полиции по реализации мер предупреждения и пресечения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений;

– выделить правовые и организационные проблемы, возникающие в процессе реализации полицией административно-правовых мер, направленных на предупреждение и пресечение правонарушений в данной области;

– сформулировать предложения, направленные на совершенствование деятельности полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

**Методы исследования.** При проведении исследования использовались общие и частные научные методы познания, в том числе диалектический, исторический, формально-юридический, сравнительно-правовой, социологический, а также другие методы научного познания: анализ, синтез, индукция, дедукция, сравнение, обобщение и др.

**Теоретическая база исследования и степень научной разработанности темы.** Основу работы составляют научные труды, в том числе монографии, учебники и учебные пособия, публикации в периодических изданиях по административному, гражданскому, семейному, уголовному праву и криминологии. Отдельные аспекты деятельности органов внутренних дел по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений разрабатывались в трудах М. В. Барышникова, А. Г. Гришакова, Т. М. Заниной, Е. В. Евсиковой, И. А. Зайцева, Е. В. Кашкиной, А.Н. Кокорева, А. В. Куяновой, О. А. Шелег.

**Структура работы** определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих четыре параграфа, заключения, библиографического списка.

# **ГЛАВА 1. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОФИЛАКТИКИ ПРАВОНАРУШЕНИЙ В СФЕРЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ОТНОШЕНИЙ**

## **1.1. Исторические аспекты становления отечественного института профилактики семейно-бытовых правонарушений**

Государственная семейная политика, а также методы, способы и средства борьбы с правонарушениями в данной сфере видоизменялись по мере общественного развития, а также в связи с социальной, политической и экономической ситуацией. В этой связи для разрешения многих современных правовых, организационных и социальных вопросов, связанных с предупреждением и пресечением полицией правонарушений в области семейно-бытовых отношений, считается необходимым и обоснованным обращение к истории становления и развития отечественного законодательства, охватывающего рассматриваемый вопрос.

Система общественных отношений в Древней Руси, связанная с противодействием правонарушениям в сфере семейно-бытовых отношений, по своей сути основывалась на обычаях и других писанных источниках права. В дохристианский период основным регулятором семейно-бытовых отношений являлись социальные нормы, установленные обычаем. Они определяли порядок взаимоотношений в семье и устанавливали приемлемую в обществе модель поведения мужа и жены в повседневных семейно-бытовых отношениях. Основной чертой традиционной русской семьи являлось совместное проживание разных поколений, в связи с этим семья и род были неразделяемыми понятиями.

Преобладание сельского населения послужило определяющим фактором установления патриархальных отношений в быту и семье. Взаимоотношения между мужчиной и женщиной были подчинены традиционным представлениям в обществе, согласно которым мужчина был

защитником, добытчиком и кормильцем, а женщина – матерью и хранительницей домашнего очага<sup>2</sup>.

Важно обратить внимание на тот факт, что, по сложившейся языческой традиции, женщина рассматривалась как имущество своего мужа, по отношению к которому он обладал полной властью<sup>3</sup>.

Христианский период характерен тем, что замужняя женщина постепенно перестает рассматриваться как имущество мужа и получает право на защиту со стороны церкви. При этом православная церковь взяла на себя функцию по формированию культуры семейной жизни и регулятора семейно-бытовых отношений между мужем и женой, родителями и детьми. Муж как глава семьи был обязан заботиться о своей жене и оберегать ее. Кроме того, в его непосредственные обязанности входило воспитание жены в духе христианской морали и нравственности. За непослушание жена могла быть подвергнута домашнему наказанию в виде побоев, которые не относились к правонарушениям. Наряду с побоями муж был вправе применить к жене угрозы физического воздействия, и это считалось традиционным поведением мужчины. О существовании домашних наказаний, носящих воспитательный характер, свидетельствует Русская Правда<sup>4</sup>.

Общество и церковный суд, к правонарушениям в сфере семейно-бытовых отношений относили колдовство, чародейство и ворожбу в отношении мужа, различные семейные конфликты<sup>5</sup>.

Основным субъектом предупреждения и пресечения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений в рассматриваемый период являлась православная церковь. Меры наказания, которые устанавливал церковный

---

<sup>2</sup> Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права. М., 2005. С. 478.

<sup>3</sup> Ярмонова Е. Н. Правовое положение женщины на Руси в период с IX по XV век : дис. ... канд. юрид. наук. Ставрополь, 2004. С. 83.

<sup>4</sup> Федорова А. Н. Правонарушение и юридическая ответственность по Русской Правде: дис. ... канд. юрид. наук. Тольятти, 2005. С. 86.

<sup>5</sup> Лихачёв Д. С. Величие древней литературы // Памятники литературы Древней Руси. XI–XII вв. М., 1978. С. 127.

суд, относились, собственно, к мерам предупреждения и обеспечивались силой принуждения<sup>6</sup>. Домашнее наказание жены и детей носило характер воспитательного воздействия и являлось одним из аспектов внутрисемейных взаимоотношений, в основе которых были заложены традиционные патриархальные представления о роли жены, матери и домочадцев в семье. Публичная власть не включала физическое наказание жены и детей, в том числе и систематическое, в разряд правонарушений, поэтому меры пресечения не применялись.

До середины XVII в. государство почти не вмешивалось во внутрисемейные отношения и возникающие на этой почве конфликты. Постановлениями церковного Собора, принятыми в 1551 г. «Стоглав», институт брака и семьи рассматривался как одно из главных средств предотвращения половой распущенности, а соответственно и совершения на этой почве различных противоправных деяний<sup>7</sup>.

Соборное Уложение 1649 г. определило неограниченную власть отца и матери над детьми, а также мужа в отношении жены<sup>8</sup>. Согласно главе XXII Уложения в случае убийства отца, как главы семьи, женой или детьми влекло за собой наказание только в виде высшей меры наказания – смертной казни. Наказанием за убийство ребенка родителями являлось тюремное заключение сроком на один год, а по отбытии – церковное покаяние. Смертная казнь предусматривалась за убийство братьев и сестер. К правонарушениям впервые было отнесено непочитание детьми родителей.

Воинский Артикул 1715 г. в значительной степени изменил ответственность за многие составы правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. В частности, наказанием за умышленное убийство жены и детей стала смертная казнь. К смягчающим обстоятельствам при убийстве жены относился подтвержденный факт прелюбодеяния с ее

---

<sup>6</sup> Лоба В. Е. Уголовное право Древней Руси XI–XII вв. (по данным Русской Правды) : монография. Армавир, 2011. С. 54

<sup>7</sup> Стоглав и история Собора 1551 г. URL://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1551/21.htm.

<sup>8</sup> Соборное Уложение 1649 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649/22.htm>.

стороны. Убийство детей подразделялось на умышленное убийство законнорожденного, непредумышленное убийство, вытравление плода, оставление незаконнорожденного в опасном месте. Применение к жене или ребенку повлекшего смерть телесного наказания в виде побоев считалось смягчающим обстоятельством. Это влекло меньшее наказание – назначалось тюремное заключение сроком на один год и церковное покаяние<sup>9</sup>.

С принятием Устава Благочиния предупреждение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений впервые стало осуществляться полицейскими мерами<sup>10</sup>. В 1782 г. были созданы специальные полицейские органы, в задачи которых входили предупреждение и пресечение различного рода правонарушений. Одним из основных направлений деятельности полиции согласно Уставу Благочиния явилось предупреждение и пресечение правонарушений против личности. Это относилось и к сфере семейно-бытовых отношений. Смертоубийство, причинение ран и увечья могли быть совершены в семье, и лицо, их совершившее, подлежало светскому суду. Менее тяжкие правонарушения против личности по-прежнему рассматривались церковным судом.

В связи с этим возникающая в обществе модель традиционного поведения в семье была закреплена в светском нормативном правовом акте, а не в церковных и литературных источниках. Рассматриваемый нормативный правовой акт возложил на полицейские органы помимо основных обязанностей поддержание семейного благополучия. Кроме того, государство в лице полицейских органов и суда наряду с православной церковью взяло на себя часть полномочий по предупреждению и пресечению правонарушений против личности в сфере семейно-бытовых отношений.

---

<sup>9</sup> Российское законодательство X–XX вв. : в 9 т. М., 1996. Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма / отв. ред. А. Г. Маньков. С. 358–360.

<sup>10</sup> Емельянов В. М. Административно-правовые особенности профилактики правонарушений подразделениями милиции общественной безопасности (по материалам Тюменской области). СПб., 2006. С. 15.

Принятое в 1845 г. Уложение о наказаниях уголовных и исправительных помимо основного наказания за правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений ввело дополнительную меру наказания в виде церковного покаяния. Данное наказание явилось дополнительной мерой предупреждения правонарушений и назначалось за:

1) злоупотребление властью со стороны родителей, опекунов или других лиц, побудившее опекаемое ими лицо к самоубийству (ст. 1476);

2) нанесение увечий, ран, тяжких побоев или истязаний супругу или супруге (ст. 1583)<sup>11</sup>.

Уложение о наказаниях 1885 г. предусматривало наказание в виде лишения всех прав состояния, ссылки, определения в арестантские отделения за преднамеренное или умышленное нанесение увечий супруге. Статья 1491 Уложения акцентировала внимание на строжайшем наказании за нанесение беременной женщине заведомо и с умыслом увечья или же побоев или истязаний или иных мучений, если результатом этого возникнут преждевременные роды с последующей смертью младенца. В остальном же законодательство сводилось к общему порядку уголовного судопроизводства при возбуждении дел о нанесении одним из супругов другому увечий, ран, тяжких побоев, мучений или других истязаний, а также в случаях особо серьезных увечий (лишение частей тела, зрения, рассудка). При отсутствии серьезных увечий дела начинались «не иначе как по жалобе самого потерпевшего супруга или его родителей» (ст. 1496)<sup>12</sup>.

Несмотря на развитие законодательства во второй половине XIX в., в обществе по-прежнему сохранялись гендерные и сословные различия. Положение женщины в семье продолжало определяться устоявшимися традиционными нормами и обычаями. Мужчины, имея право на домашнее наказание жены, периодически злоупотребляли им, доводя наказание до

---

<sup>11</sup> Дорская А. А. Взаимодействие уголовного и процессуального права Российской империи с церковным правом // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. 2005. № 11, т. 5. С. 260–261.

<sup>12</sup> Уложение о наказаниях 1885 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Text/1885/12.htm>.

издевательства. Так, например, муж, мог повесить жену за ноги вниз головой, запрячь ее в борону, искупать на аркане в проруби, отстегать плетью. При этом в большинстве случаев юридическая ответственность за это не наступала. Побои мужа не только считались обыденными, но, напротив, супругу ставили в вину то, что он, будучи человеком тихого и смиренного нрава, не поднимал на жену руку (отсюда знаменитая пословица «Бьет – значит, любит»)<sup>13</sup>.

После революционных событий 1917 г. утратили свои полномочия церковные суды, полицейские органы, изменилось законодательство. 10 ноября 1917 г. постановлением НКВД РСФСР «О Рабочей милиции» создается орган, который берет на себя полицейские функции нового государства. Перед советской властью встала задача по выработке конкретных мероприятий по борьбе с контрреволюцией и бандитизмом. Практически до начала 30-х гг. XX в. предупреждение и пресечение незначительных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений не относились к первоочередным задачам советской милиции. Положение о рабоче-крестьянской милиции от 25 мая 1931 г. № 390, расширило полномочия милиции, связанные с предупреждением и пресечением правонарушений в рассматриваемой сфере. Милиция наделялась правом применения административного задержания и привлечения к административной ответственности семейных дебоширов. Кроме того, сотрудник мог предъявлять требования о соблюдении установленных законом правил и распоряжений, а также входить в жилые помещения для прекращения преступлений. Однако специфика семейно-бытовых отношений требовала дополнительных полномочий для непосредственного вмешательства в частную сферу, которые впоследствии были предоставлены милиции.

---

<sup>13</sup> Ворошилова С. В. Положение женщины в крестьянской семье в дореволюционной России // История государства и права. 2012. № 3. С. 15.

Постановление Совмина СССР от 17 августа 1962 г. № 901 «Об утверждении Положения о советской милиции» определило охранно-предупредительное назначение милиции. Согласно рассматриваемому документу милиция являлась административно-исполнительным органом Советского государства, призванным охранять общественный порядок, обеспечивать охрану личности и прав граждан, а также своевременно предупреждать и пресекать правонарушения.

В рамках действия рассматриваемого постановления вышла директива МВД СССР от 25 декабря 1969 г. «Об основных задачах органов внутренних дел и мерах по усилению охраны общественного порядка и борьбе с преступностью в 1970 году». Согласно директиве органы внутренних дел были обязаны выявлять и учитывать всех семейных дебоширов и совместно с общественными организациями по месту работы обеспечивать соответствующее воспитательное воздействие на них. В этих целях милиция была обязана вносить предложения в общественные организации о вызове семейных дебоширов и пьяниц на собрания по месту работы или жительства для публичного заслушивания их объяснений и принимать участие в обсуждении поведения таких лиц на собраниях трудящихся<sup>14</sup>.

Перечень мер предупреждения и пресечения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений постепенно расширился и конкретизировался. Согласно постановлению Совета Министров СССР от 8 июня 1973 г. № 385 «О дальнейшем совершенствовании правового регулирования деятельности советской милиции» в целях предупреждения правонарушений в рассматриваемой сфере милиция осуществляла борьбу с пьянством как основной причиной совершения правонарушений в семье и быту; информировала администрации и общественные организации предприятий, организаций и учреждений о лицах, злоупотребляющих спиртными напитками, наркоманах, семейных дебоширах, для принятия в отношении них мер общественного воздействия. Предупредительный характер

---

<sup>14</sup> Котюргин С. И. Специальный надзор милиции: учеб. пособие. Омск, 1973. С. 18.

деятельности милиции подтверждала обязанность проведения среди населения пропаганды по вопросам борьбы с правонарушениями, в том числе в сфере семейно-бытовых отношений.

В целях усиления профилактической работы с лицами, допускающими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, сотрудникам ОВД предоставлялось право подвергать приводу в милицию граждан, систематически допускающих правонарушения, для соответствующей регистрации и официального предостережения о недопустимости антиобщественного поведения. Официальное предостережение о недопустимости антиобщественного поведения имели право выносить начальники органов внутренних дел или их заместители, а также участковые инспекторы милиции на обслуживаемом ими участке. Кроме того, производилось административное задержание граждан, совершивших мелкое хулиганство в быту, до рассмотрения должностными лицами в установленные законом сроки дел об указанных административных правонарушениях. Устанавливалось право посещения по месту жительства граждан и вызова их в милицию для проведения воспитательной и профилактической работы.

В данный период был принят ряд нормативных правовых актов, регулирующих деятельность органов внутренних дел по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. В частности, Указ Президиума Верховного Совета СССР от 26 июля 1966 г. № 5362-VI «Об усилении ответственности за хулиганство» установил административную ответственность за мелкое хулиганство в быту. Под хулиганские действия в быту попадали пение неприличных песен, нарушение тишины, пьяные скандалы, дебоши в семье. Постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 23 февраля 1970 г. № 136 «О мерах по усилению борьбы с лицами, уклоняющимися от общественно полезного труда и ведущими антиобщественный паразитический образ жизни» обязало органы

внутренних дел выявлять лиц, допускающих антиобщественное поведение в семье.

Принятый в 1984 г. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях<sup>15</sup> (далее – КоАП РСФСР) квалифицировал нарушение тишины и спокойствия граждан в семье и месте проживания, вызванное пьяными скандалами и дебошами, квалифицировалось как мелкое хулиганство (ст. 158). Была введена административная ответственность за вовлечение несовершеннолетних в пьянство в семье (ст. 163 «Доведение родителями несовершеннолетнего до состояния опьянения»). К административным правонарушениям в исследуемой сфере также относилось невыполнение родителями или лицами, их заменяющими, обязанностей по воспитанию и обучению детей (ст. 164). Представленные проступки законодатель отнес к административным правонарушениям, посягающим на общественный порядок.

Именно этот аспект позволяет предположить, что общественный порядок охватывал общественные отношения вне общественных мест и был связан, прежде всего, с обеспечением безопасности граждан и общественного спокойствия. В этой связи справедливо мнение А. В. Серегина о том, что общественные отношения, составляющие общественный порядок, характеризуются повсеместностью. Они существуют везде, где есть охраняемые правом или иными социальными нормами общественные и личные интересы. Поэтому охрана общественного порядка в целом, обеспечивает поддержание состояния общественного и личного спокойствия граждан<sup>16</sup>.

Необходимо также отметить, что деятельность милиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений

---

<sup>15</sup> Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г.). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2318/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2318/).

<sup>16</sup> Серегин А. В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : учеб. пособие. М., 1975. С. 4.

осуществлялась в рамках существующей функции взаимодействия. Предупредительное воздействие на лиц, допускающих правонарушения в семье, производилось при поддержке общественности, одной из форм организации которой, являлся товарищеский суд. Потребность взаимодействия в этом направлении была вызвана объективной причиной.

Правовую основу взаимодействия милиции с общественностью составили постановление ЦК КПСС и Совета Министров СССР от 2 марта 1959 г. № 218 «Об участии трудящихся в охране общественного порядка в стране», а также Указ Президиума Верховного Совета РСФСР от 11 марта 1977 г. «Об утверждении Положения о товарищеских судах и Положения об общественных советах по работе товарищеских судов».

К подведомственности товарищеского суда относились малозначительные преступления в сфере семейно-бытовых отношений, в числе которых отметим: побои и причинение легких телесных повреждений, не повлекших кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности, а также различные оскорбления в семье. Следует обратить внимание на тот факт, что дела о данных преступлениях подлежали рассмотрению, если лицо совершило их впервые. Дела об оскорблениях, побоях, легких телесных повреждениях суды могли рассматривать по собственной инициативе либо по заявлению потерпевших, а не только в случаях направления такого рода дел из органов внутренних дел.

Применение мер общественного воздействия в форме товарищеского суда предоставляло гражданам возможность урегулировать, наладить семейно-бытовые отношения без вмешательства милиции. Кроме того, общественное воздействие не влекло правовых последствий, присущих уголовной и административной ответственности.

Таким образом, работа товарищеских судов в рамках взаимодействия существенно разгрузила работу милиции, связанную с необходимостью реагировать на аморальные поступки, правонарушения непроступного

характера, малозначительные преступления в семье, и позволила сосредоточить ее внимание на работе с рецидивистами, лицами, состоящими под административным и оперативно-профилактическим надзором, на раскрытии тяжких и особо тяжких преступлений. Кроме того, в результате взаимодействия с общественностью органы внутренних дел значительно укрепили свой авторитет и доверие среди населения.

Анализ становления и развития отечественного законодательства по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений в ретроспективе позволил установить следующее.

В дореволюционный период существовавшее юридическое неравенство между мужчиной и женщиной способствовало тому, что побои, угрозы и унижения в семье по отношению к жене и детям не воспринимались обществом и государством как правонарушения, на которые следовало немедленно реагировать.

В советский период наряду с традиционным полицейским реагированием на правонарушения в исследуемой сфере сформировалась устойчивая модель правоохранительной деятельности основанной на взаимодействии с общественностью, ведущая роль в которой отводилась органам внутренних дел. Семейно-бытовые отношения являлись неотъемлемой частью общественного порядка, и в случаях совершения антиобщественных действий, административных правонарушений и преступлений они попадали под общий административный надзор милиции, определяющий право на вмешательство в частную сферу, как стороны правоохранительных органов, так и общественных формирований. Административные правонарушения, совершенные в исследуемой сфере, посягали на общественный порядок и пресекались административно-правовыми средствами. К лицу, совершившему административный проступок или незначительное преступление, применялись меры юридической ответственности либо общественного воздействия.

## **1.2. Административная ответственность за семейно-бытовые правонарушения по отечественному законодательству**

В профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений немаловажную роль играет институт административной ответственности. Ежегодно в России совершается большое количество административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. Ответственность за них установлена КоАП РФ 2001 года и законодательством субъектов Российской Федерации об административных правонарушениях.

Законодательство Российской Федерации об административной ответственности за правонарушения, совершенные в исследуемой сфере представляет собой двухуровневую систему административно-деликтных норм – федеральную и региональную. В существующей системе норм административная ответственность за правонарушения, совершенные в сфере семейно-бытовых отношений, предусмотрена главами 5 и 6 КоАП РФ. Анализ основных составов административных правонарушений в исследуемой сфере показал, что они, прежде всего, посягают на права и здоровье граждан. Так в ст. 5.35 КоАП РФ объектами посягательства являются: право на заботу, на получение содержания, на совместное проживание и воспитание родителями несовершеннолетних, на всестороннее развитие ребенка. В статье 5.61 КоАП РФ таким объектом установлено нарушение права каждого гражданина на честь и достоинство. Здоровье граждан находится под защитой норм, предусмотренных ст. 6.1.1 и ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ. Законы субъектов Российской Федерации об административной ответственности также не выделяют в отдельную область исследуемые правонарушения и относят их к противоправным деяниям, посягающим на права, честь и достоинство личности, личную свободу, общественный порядок.

Действие административно-правовых норм, устанавливающих ответственность в рассматриваемой сфере общественных отношений,

осуществляется и в Оренбургской области. Ежегодно сотрудниками полиции выявляется и пресекается порядка тысячи административных правонарушений рассматриваемой категории<sup>17</sup>. Так, по данным УМВД России по Оренбургской области, в 2019 г. пресечено 4708 фактов бытового дебоширства, в 2020 г. – 4937<sup>18</sup>. Вместе с тем аналогичные деяния происходят повсеместно на всей территории Российской Федерации, нередко перерастая в тяжкие и особо тяжкие преступления против жизни и здоровья граждан.

Проблема привлечения к административной ответственности за правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений поднималась среди ученых неоднократно. В настоящее время для правоприменителя существует неопределенность между понятиями, семейно-бытовой конфликт (скандал), антиобщественное (аморальное, недостойное) поведение. Чаще всего данные действия трактуются как правонарушения. В этой связи следует внести некоторую ясность. Ссоры, скандалы, конфликты присутствуют практически в любой семье, при этом это естественное и даже нормальное проявление семейной жизни. В результате семейной ссоры происходит словесная перебранка, последствиями которой могут быть различные эмоциональные проявления в виде слез и непродолжительного игнорирования друг друга лицами, состоящими в семейно-бытовых отношениях. Семейная ссора носит как негативный, так и позитивный характер. Следующим явлением семейной жизни является скандал. В толковом словаре русского языка С. И. Ожегова под скандалом понимается «происшествие, громкая ссора, нарушающая порядок»<sup>19</sup>. По нашему мнению семейный скандал не является правонарушением, однако, как и ссора, является проявлением семейно-бытового конфликта.

---

<sup>17</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 2 У МВД России по городу Самаре / Юсупов И.Р. (неопубликованный акт).

<sup>18</sup> Там же.

<sup>19</sup> Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова. URL: [http://slovononline.ru/slovar\\_ojegov\\_shvedova/b-18/id-31651/skandal.html](http://slovononline.ru/slovar_ojegov_shvedova/b-18/id-31651/skandal.html).

Семейно-бытовой конфликт носит индивидуальный, межличностный характер, в котором каждая сторона стремится отстоять свою точку зрения, позицию, доказать другой ее неправоту, несостоятельность мнения при этом прибегая к взаимным обвинениям и нападкам друг на друга. Правовые последствия семейно-бытового конфликта в виде совершения лицом административного правонарушения или преступления будут зависеть от причины его возникновения и индивидуальных эмоционально-психологических особенностей членов семьи<sup>20</sup>.

Одним из распространенных административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений остается оскорбление, т. е. унижение чести и достоинства другого лица, выраженное в неприличной форме (ст. 5.61 КоАП РФ). Целью наносимого оскорбления является отрицательная оценка личности. Она выражается в неприличной, т. е. в открыто циничной, противоречащей общечеловеческим требованиям морали, принятой манере общения между людьми форме<sup>21</sup>. В сфере семейно-бытовых отношений оскорбление относится к одному из видов психологического насилия, нарушающего право человека не подвергаться жестокому обращению, а также право на наивысшие стандарты психического здоровья. Рассматриваемый вид административного правонарушения осуществляется при помощи различных вербальных (словесных) выражений и невербальных действий, например жесты, звуки, плевки, пощечины и т. д.<sup>22</sup>

Правоприменительная практика свидетельствует о необходимости доказывания факта совершения неприличных действий, образующих объективную форму оскорбления. Причем эти действия должны быть направлены именно на конкретное лицо, а не на всю межличностную

---

<sup>20</sup> Гайдуков А. А. О понятии правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2015. № 29. С. 100.

<sup>21</sup> Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2010 г. № 65-О10-1 [Электронный ресурс] // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

<sup>22</sup> Мешерякова Т. Р. Административная ответственность за оскорбление // Административное право и процесс. 2014. № 2. С. 46–49.

конфликтную ситуацию или происходящие события в целом. Следует обратить внимание на тот факт, что постоянное либо систематическое унижение чести и достоинства лиц, состоящих в семейно-бытовых отношениях, приводит к изменению их поведения и заниженной самооценке.

Большое число обращений о привлечении к административной ответственности за оскорбление поступает в полицию. Обращения в виде письменных заявлений поступают в дежурные части либо во время приема граждан участковым уполномоченным полиции. В этой связи актуальным остается ранее предложенный тезис о том, чтобы наделить участковых уполномоченных полиции правом возбуждать дела по ст. 5.61 КоАП РФ.

Принимая во внимание предложенную нами конструкцию понятия «правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений», а также перечень противоправных деяний, следует отметить, что административными правонарушениями в данной сфере также являются:

1) неисполнение родителями или иными законными представителями несовершеннолетних обязанностей по их содержанию и воспитанию (ст. 5.35 КоАП РФ);

2) вовлечение несовершеннолетнего в употребление пива и напитков, изготавливаемых на его основе, спиртных напитков или одурманивающих веществ (ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ).

Самым распространенным противоправным деянием в сфере семейно-бытовых отношений являются побои. Законодатель отнес побои к административным правонарушениям, посягающим на здоровье населения. Вместе с тем в научной среде нет однозначного подхода к объекту данного противоправного деяния. По мнению Е. В. Косьяненко, побои относятся к противоправному деянию, ставящему в опасность только здоровье. В качестве непосредственного (факультативного) объекта указанного правонарушения следует рассматривать общественные отношения,

охраняющие честь и достоинство личности<sup>23</sup>. С. Д. Дерябин полагает, что непосредственный объект побоев «...образуют общественные отношения, обеспечивающие право любого человека на физическую (телесную) неприкосновенность, а в конечном счете – безопасность здоровья граждан»<sup>24</sup>.

Побои не являются особым видом повреждений и заключаются в нанесении множества ударов<sup>25</sup>. Рассматриваемое административное правонарушение, прежде всего, представляет собой активные действия, характеризующиеся многократным нанесением ударов, и может представлять собой избиение потерпевшего. Основными последствиям побоев являются незначительная утрата общей трудоспособности человека или кратковременное расстройство здоровья.

Побои, совершенные в сфере семейно-бытовых отношений, безусловно, имеют под собой межличностную конфликтную основу. Неадекватные коммуникативные навыки, сложившаяся внутрисемейная напряженность, а также виктимные поступки лиц, находящихся в семейно-бытовых отношениях, могут вызвать взаимную реакцию в виде насилия.

В связи с этим следует выделить особенности причинения побоев и иных насильственных действий по отношению к лицам, состоящим с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях.

Во-первых, в результате указанных противоправных действий, направленных на подавление воли одного или нескольких лиц, состоящих с агрессором в семейно-бытовых отношениях, правонарушитель стремится создать или подчеркнуть свой авторитет. При этом правонарушитель, показывая свою силу, старается занять такое положение, при котором его семейно-бытовые обязанности будут перекладываться на других. В данном случае личность правонарушителя характеризуется недостатком воспитания

---

<sup>23</sup> Косьяненко Е. В. Опасность декриминализации деяний, предусмотренных ст. ст. 116 и 119 УК РФ // Вестник Алтайской академии экономики и права. 2016. № 1. С. 44.

<sup>24</sup> Дерябин С. Д. Криминологический анализ и проблемы предупреждения побоев и истязаний как преступлений против личности. М., 1999. С. 22.

<sup>25</sup> Судебно-медицинская экспертиза вреда здоровью : руководство / под ред. В. А. Клевно. М., 2009. С. 167.

либо в его действиях прослеживается традиционная основа – примеры его воспитания со стороны родителей, опекунов или попечителей.

Во-вторых, побои причиняются с целью оскорбления и унижения человеческого достоинства лицам, с которыми правонарушитель находится в семейно-бытовых отношениях. Такая цель характерна для лиц, злоупотребляющих спиртными напитками, наркотическими средствами и психотропными веществами. Данные лица, не реализовав себя в социуме, тем самым хотят подчеркнуть свою значимость в семье.

В-третьих, побои являются ответной реакцией на постоянные либо периодические неправомерные действия кого -либо из лиц, состоящих в семейно-бытовых отношениях, целью которых является призывание их к правомерному поведению.

В-четвертых, побои в «общем контексте социально полезных и морально оправданных действий являются средством подкрепления родительского авторитета или предупреждения фактов антиобщественного поведения»<sup>26</sup>.

Анализ постановлений по делам об административных правонарушениях, вынесенных судами Оренбургской области по ст. 6.1.1 КоАП РФ, размещенных в свободном доступе на сайте «Росправосудие» в отношении лиц, состоящих в семейно-бытовых отношениях, указывает, что в 78 % случаев правонарушение совершалось в состоянии опьянения<sup>27</sup>. Помимо того, беспричинного причинения побоев не происходит, как правило, совершению правонарушения предшествует семейно-бытовой конфликт, который в итоге разрешается противоправным способом. По нашему мнению, семейно-бытовые конфликты можно классифицировать по следующим основаниям:

---

<sup>26</sup> Ширяев, А. Ю. Содержание общественной опасности и вины в преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 116 УК РФ, совершенных в ходе внутрисемейных конфликтов / А. Ю. Ширяев // Российский юридический журнал. – 2014. – № 5. – С. 166.

<sup>27</sup> URL: <https://rospravosudie.com/>.

1) по времени возникновения: кратковременные, например, вызванные получением негативной информации о непристойном поведении члена семьи либо особенностями характера человека; длительные конфликты, вызванные объективными социально-экономическими условиями жизни семьи, алкоголизм, наркомания, игромания, психическое расстройство или болезнь;

2) по степени реализации: внезапно возникшие личные неприязненные отношения между лицами, состоящими в семейно-бытовых отношениях, спровоцировавшие правонарушение (спонтанные конфликты); спланированные (задуманные) конфликты.

Таким образом, конфликт является не только условием, спровоцировавшим правонарушение, но и является его составной частью. В целом же нанесение побоев или иных насильственных действий является одним из способов разрешения межличностного семейно-бытового конфликта. Этот способ носит деструктивный характер, соответственно, виновный обязан понести административную ответственность.

Статистика МВД России показывает, что за период 2018–2019 гг. зарегистрировано 43 517 факт побоев в отношении лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях. В 2018 г. совершено 19 627 правонарушений указанной категории, из них в отношении женщин – 11 864, в отношении несовершеннолетних – 7763; в 2019 г. – 23 890, из них в отношении женщин – 19 608, в отношении несовершеннолетних – 4282. Всего за 2020 г. сотрудниками полиции было выявлено 223 810 административных правонарушений, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ<sup>28</sup>. Однако определить точное количество совершенных побоев в сфере семейно-бытовых отношений, не представляется возможным. Это обусловлено отсутствием специализированной формы учета данного противоправного деяния в качестве административного правонарушения. Тем не менее, это только часть проблемы, связанной с эффективным противодействием семейно-бытовому насилию.

---

<sup>28</sup> ГИАЦ МВД РФ. URL: <http://10.5.0.16/csi/modules.php?>

Анализ результатов социологического опроса участковых уполномоченных полиции У МВД России по Оренбургской области, потерпевших позволил предположить, что побои, совершенные в сфере семейно-бытовых отношений, представляют большую общественную опасность, в отличие от аналогичных действий в отношении посторонних лиц. Это объясняется тем, что проживая вместе с правонарушителем, потерпевший вынужден постоянно испытывать страх за свою безопасность. Физическое властное воздействие на личность, проявление которого представляют побои, может нанести вред психическому здоровью, повлечь за собой понижение самооценки и потерю веры в свои силы и возможности.

Судебная практика и ранее представленные статистические данные свидетельствуют о том, что потерпевшими, чаще всего становятся женщины, несовершеннолетние, люди пожилого возраста, т. е. лица, которые в той или иной степени физически или психологически слабее правонарушителя, либо зависимы от него. Однако, в полицейской практике нередки случаи, когда жертвы, лица, пострадавшие от побоев, преступали закон, превышали пределы необходимой обороны.

Полагаем, что введение отдельного состава за побои в отношении лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях своевременно и целесообразно, так как основными целями статьи являются предотвращение более тяжких преступлений в семье, за счет обеспечения личной безопасности каждого ее члена. Действие частной и общей превенции административной ответственности обеспечит неотвратимость наказания и позволит полиции более эффективно воздействовать на семейных агрессоров.

Принимая во внимание цели административного наказания, предусмотренного ч. 1 ст. 3.1 КоАП РФ, считаем обоснованным внесение изменения в ч. 1 ст. 3.9 КоАП РФ, устанавливающие предельный срок административного ареста за указанное противоправное деяние до тридцати суток.

### **Вывод по главе 1.**

Завершая рассмотрение первой главы работы, подчеркнем, что предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений должно осуществляться в комплексе:

– через введение в КоАП РФ отдельного состава, устанавливающего административную ответственность за побои в отношении лиц, состоящих с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях. Правовая определенность действий полиции, короткие сроки привлечения к административной ответственности, не дающие большой временной разрыв между противоправным деянием и его социально-правовой оценкой, способны обеспечить неотвратимость наказания, вызвать поддержку и доверие деятельности полиции, снизить латентность побоев, предупредить совершение тяжких и особо тяжких преступлений:

– при помощи законодательного закрепления и внедрения в полицейскую практику дополнительных профилактических мер административно-правового воздействия;

– посредством включения предупреждения семейно-бытового насилия к основным направлениям профилактики правонарушений.

## **ГЛАВА 2. ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ПОЛИЦИИ ПО ПРОФИЛАКТИКЕ СЕМЕЙНО-БЫТОВЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЙ**

### **2.1. Полномочия полиции в сфере профилактики семейно-бытовых правонарушений**

Анализ законодательства Российской Федерации свидетельствует о том, что нормы, относящиеся к полномочиям полиции по профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, определены в различных нормативных правовых актах. К их числу относятся КоАП РФ, Закон о полиции, Закон об основах системы профилактики и другие федеральные законы, а также ведомственные нормативные акты МВД России.

Профилактика правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений представляет собой комплекс административно-правовых (предупредительных и пресекающих) действий должностных лиц полиции, направленных на выявление и принятие мер к устранению причин, условий и обстоятельств, способствующих совершению преступлений и административных правонарушений, антиобщественного поведения супругов, близких родственников, лиц, связанных свойством, лиц, совместно проживающих и ведущих совместное хозяйство. Предупредительная полицейская деятельность осуществляется как на этапе формирования у потенциального правонарушителя умысла на совершение правонарушения, так и в отношении лиц, уже ранее их совершивших. Эта деятельность отличается четкой профилактической направленностью. К предупредительной деятельности относятся: своевременное выявление указанных лиц; осуществление с ними индивидуальной профилактической работы; предотвращение готовящихся преступлений; создание необходимых условий для недопущения противоправных посягательств; проведение

разъяснительной, информационной работы с лицами, состоящими с правонарушителем в семейно-бытовых отношениях. Как правило, плановые мероприятия по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений осуществляются по месту жительства правонарушителя и (или) потерпевшего либо в служебном помещении. В зависимости от характера и степени общественной опасности противоправного деяния, совершенного в сфере семейно-бытовых отношений, полиция уполномочена применять специальные меры профилактики административного, уголовного, уголовно-процессуального и оперативно-розыскного характера (п. 9 ч. 2 и ч. 3 ст. 6 Закона об основах системы профилактики).

Обязанности и задачи полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений определены в ст. 12 Закона о полиции и п. 2 Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению правонарушений, утвержденной приказом МВД России от 17 января 2006 г. № 19<sup>29</sup>. К первоочередным задачам полиции в рассматриваемой сфере относятся: выявление лиц, совершивших либо имеющих намерение совершить правонарушение; постановка указанных лиц на профилактический учет и проведение с ними индивидуальной профилактической работы; выявление и анализ причин и условий, способствующих их совершению; принятие необходимых и своевременных мер по их устранению. Эффективная реализация поставленных задач невозможна без информационного обеспечения предупредительной деятельности. Для этого полиция вправе обрабатывать персональные данные о гражданах, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, а также о тех, в отношении которых было совершено преступление, и вносить полученную информацию в интегрированные банки данных для дальнейшего анализа.

---

<sup>29</sup> О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 17 января 2006 г. № 19 // Справочно-правовая система «Консультант Плюс»

Внесению в банки данных также подлежит информация: о подозреваемых или обвиняемых в совершении преступления; об осужденных за совершение преступления; о лицах, в отношении которых вынесено постановление о прекращении уголовного преследования за истечением срока давности, в связи с примирением сторон, вследствие акта об амнистии, в связи с деятельным раскаянием; о гражданах, совершивших административное правонарушение, состоящих на профилактическом учете за совершение правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих (ст. 17 Закона о полиции).

Пресечение полицией правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, как часть ее компетенции, состоит в принудительном прекращении противоправных деяний и антиобщественного поведения граждан, недопущении возникновения их общественно опасных либо вредных последствий. Этим достигается цель обеспечения безопасности личности в семье, по месту жительства, устранение возникшей противоправной ситуации. Следует подчеркнуть, что полиция обязана пресекать правонарушения всех видов в сфере семейно-бытовых отношений, в том числе ставших ей известными и тех, которые находятся в процессе совершения. Она не вправе бездействовать в любом случае, даже если правонарушение не относится к подведомственности полиции. Полиция обязана: прибывать незамедлительно на место совершения правонарушения, пресекать противоправные деяния; устранять угрозу безопасности, исходящую от близких лиц; документировать обстоятельства совершения правонарушения. Не допуская возникновения опасных для здоровья и жизни последствий, полиция оказывает первую помощь лицам, пострадавшим от семейно-бытового насилия.

Исполнение возложенных на полицию обязанностей по пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений подкреплено соответствующими правами (ст. 13 Закона о полиции), которые обеспечены необходимыми мерами государственного принуждения. В этой связи Закон о

полиции предусмотрел гарантии правовой защиты для сотрудников, выполняющих обязанности и реализующих права по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений. В рамках рассматриваемой компетенции сотрудник полиции выступает в качестве представителя государственной власти и находится под защитой государства, его законные требования обязательны для выполнения гражданами и должностными лицами. При этом воспрепятствование выполнению сотрудником полиции обязанностей по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, оскорбление сотрудника полиции, оказание ему сопротивления, насилие или угроза применения насилия к нему, невыполнение законных требований влекут административную или уголовную ответственность.

Главным субъектом, в обязанности которого входит непосредственное предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, является служба участковых уполномоченных полиции. В соответствии с ч. 2 ст. 17 Закона об основах системы профилактики в компетенцию службы участковых уполномоченных полиции входит реализация следующих форм профилактического воздействия: профилактическая беседа; профилактический учет; профилактический надзор. Данная служба несет основную нагрузку по организации и проведению профилактических мероприятий, направленных на нейтрализацию и последующее недопущение правонарушений в рассматриваемой сфере общественных отношений. Это обусловлено тем, что участковый уполномоченный полиции в случае необходимости имеет возможность на законных основаниях посетить по месту жительства как потерпевшего, так и правонарушителя. С первым проводится разъяснительная, со вторым – профилактическая работа.

Участковые уполномоченные полиции знают свою территорию, лично контактируют и устанавливают доверительные отношения с населением. Нередко они сразу получают информацию о неблагополучных семьях,

возникновении трудной жизненной ситуации, объективно нарушающей жизнедеятельность одного или нескольких членов семьи, о семейно-бытовых конфликтах либо жестоком обращении с детьми, а также о правонарушениях и лицах, их совершивших. Они имеют возможность одними из первых связаться с родственниками участников семейно-бытового конфликта и привлечь их на помощь в его разрешении, пока он не перерос в правонарушение.

Компетенция участкового уполномоченного полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в семейно-бытовой сфере также определена нормами Закона о полиции. Порядок реализации предупредительной деятельности и перечень необходимых профилактических мероприятий конкретизируется и разъясняется в Наставлении по организации деятельности участкового уполномоченного полиции<sup>30</sup> и в Инструкции о деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений.

Предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений при несении службы на административном участке представляет собой одно из основных направлений деятельности участкового уполномоченного полиции. В связи с этим он обязан знать и применять наиболее эффективные формы и методы предупреждения правонарушений, соблюдать меры личной безопасности при пресечении правонарушений. В его прямые должностные обязанности входит проведение индивидуальной профилактической работы с лицами, совершившими правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющими опасность для окружающих.

Вместе с тем анализ служебной деятельности участкового уполномоченного полиции показывает, что индивидуальная профилактическая работа с лицами, находящимися на профилактическом

---

<sup>30</sup> Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции : приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // Рос. газета. 2013. 27 марта.

учете, составляет не более 20% его рабочего времени<sup>31</sup>. При этом качество проведения данной работы осуществляется не на должном уровне. Так, в среднем один раз в месяц участковый уполномоченный полиции затрачивает всего около 20 минут на индивидуальную профилактическую работу с лицом, совершившим правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений. Этого явно недостаточно для предупреждения правонарушений. Такая ситуация обусловлена некомплектом участковых уполномоченных полиции, недостаточно эффективной организацией несения службы, а также приоритетом работы с обращениями граждан, увеличившимся документооборотом в системе МВД России. В компетенцию участкового уполномоченного полиции входит как непосредственное пресечение правонарушений, так и реализация большинства осуществляемых полицией форм профилактического воздействия.

Важной и неотъемлемой частью семейно-бытовых отношений является надлежащее содержание и воспитание детей. Однако частые случаи побоев и жестокого обращения в семье в отношении несовершеннолетних со стороны родителей, опекунов, попечителей и других близких лиц вызывают озабоченность и тревогу со стороны общества и органов власти. В связи с этим следует отметить особую роль подразделений по делам несовершеннолетних. Их действия направлены на предупреждение и пресечение правонарушений в семье в отношении несовершеннолетних. В компетенцию подразделений по делам несовершеннолетних входит предварительная проверка всех обращений, содержащих информацию о фактах правонарушений в семейно-бытовой сфере в отношении несовершеннолетних.

Сотрудники данных подразделений проводят индивидуальную профилактическую работу среди родителей или иных законных представителей несовершеннолетних, если они не исполняют своих

---

<sup>31</sup> Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности : аналит. обзор. Барнаул, 2016. С. 13–14.

обязанностей по их воспитанию, обучению и (или) содержанию и (или) отрицательно влияют на их поведение либо жестоко обращаются с ними<sup>32</sup>.

В их компетенцию входит профилактика суицидального поведения несовершеннолетних, причинами которого стали сложная психологическая обстановка и факты насилия в семье.

К полномочиям подразделений уголовного розыска, в соответствии с п. 1 ч. 2 ст. 7 Федерального закона от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ «Об оперативно-розыскной деятельности», относятся проведение оперативно-розыскных мероприятий, направленных на выявление лиц, занимающихся приготовлением или покушением на преступление в сфере семейно-бытовых отношений, принятие соответствующих мер по их пресечению. В рамках комплексных оперативно-профилактических мероприятий сотрудники указанных подразделений принимают участие совместно с участковыми уполномоченными полиции и сотрудниками подразделений по делам несовершеннолетних в выявлении и пресечении тяжких и особо тяжких преступлений в сфере семейно-бытовых отношений.

Сотрудники подразделений дознания в процессе расследования уголовных дел или осуществления проверки по заявлениям, сообщениям о преступлениях в сфере семейно-бытовых отношений выявляют причины и условия, способствующие их совершению, и затем вносят представления, сообщения (в том числе обобщенные) о принятии мер по их устранению. В трехдневный срок они письменно информируют службу участковых уполномоченных полиции о подозреваемых и обвиняемых, в отношении которых избрана мера пресечения, не связанная с заключением под стражу. В указанные сроки производят информирование о гражданах, в отношении которых уголовное преследование прекращено по нереабилитирующим основаниям (акт амнистии, деятельное раскаяние, истечение сроков давности

---

<sup>32</sup> Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации : приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. 2014. № 11.

привлечения к уголовной ответственности, примирение сторон). Информация, поступившая из подразделений дознания, служит основанием для постановки граждан на профилактический учет как лиц, совершивших правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих. Кроме того, в компетенцию сотрудников подразделений дознания входит проведение разъяснительной работы среди потерпевших, связанных семейно-бытовыми отношениями с правонарушителем, в целях изменения их виктимного поведения.

Компетенцию патрульно-постовой службы составляют непосредственное реагирование и пресечение правонарушений, и в частности, в сфере семейно-бытовых отношений. Чаще всего в ночное время сотрудники патрульно-постовой службы полиции (ППСП) по указанию оперативного дежурного проверяют сообщения о происшествиях, содержащие сведения об угрозе личной безопасности граждан. Сотрудники ППС незамедлительно прибывают и принимают меры по прекращению семейных скандалов. В случаях выявления преступлений или административных правонарушений принимают меры по пресечению противоправных деяний, доставлению и задержанию лиц, их совершивших.

В предупреждении административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений принимают участие сотрудники подразделений по исполнению административного законодательства. Их деятельность в данном направлении определяется задачами законодательства об административных правонарушениях, к числу которых относятся защита личности от административных правонарушений, а также предупреждение и пресечение административных правонарушений, отнесенных к компетенции органов внутренних дел<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства [Электронный ресурс] : приказ МВД России от 29

В подразделениях прогнозируется криминогенная ситуация для выработки управленческих решений и иных мер в интересах предупреждения административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений (ст. ст. 5.35, 6.1.1, ч. 2 ст. 6.10 КоАП РФ). Осуществляется организационно-методическое обеспечение и обучение других подразделений полиции. Ведется подготовка в части документирования административных правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, применения соответствующих мер обеспечения производства. В компетенцию указанных подразделений входят регистрация и учет административных правонарушений.

Подразделения информации и общественных связей в рамках общей профилактики правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений занимаются организацией распространения информации в СМИ и сети Интернет о полномочиях и результатах деятельности полиции в рассматриваемом направлении, проводят встречи с общественностью, журналистами, пресс-конференции, брифинги, «круглые столы» с участием руководства органов внутренних дел.

Таким образом, предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений входит в компетенцию различных служб и подразделений полиции, однако основными субъектами остаются служба участковых уполномоченных полиции и подразделения полиции по делам несовершеннолетних.

Проанализировав полномочия основных подразделений и служб полиции, в компетенцию которых входит предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, следует отметить, что эффективное противодействие данному антисоциальному явлению невозможно без взаимодействия государственных и муниципальных органов,

общественных объединений и граждан. Государственные и муниципальные органы власти способны оказать социальную поддержку неблагополучным семьям, повлияв на причины и условия совершения правонарушений. Общественное мнение по поводу противоправного или антиобщественного поведения члена семьи в совокупности с мерами полицейской превенции может оказать достаточно сильное влияние для изменения его поведения. Анализ законодательства позволил определить, что в рамках существующей многоуровневой государственной системы профилактики взаимодействие полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений возможно на федеральном, региональном и местном уровнях. На межведомственном уровне определенный процесс взаимодействия осуществляется между МВД России, Минюстом России, ФСИН России, Минздравом России, Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерством просвещения Российской Федерации, строго в пределах компетенции каждого из указанных субъектов.

Полиция при осуществлении своей деятельности по предупреждению правонарушений взаимодействует с другими правоохранительными органами (прокуратура Российской Федерации; Следственный комитет Российской Федерации), федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, общественными объединениями, организациями и гражданами. Участие полиции в предупреждении правонарушений, в том числе в сфере семейно-бытовых отношений, предусмотрено ст. 5 Закона об основах системы профилактики. Принципиальная основа взаимодействия полиции по предупреждению правонарушений в рассматриваемой сфере установлена ч. 1. ст. 10 Закона о полиции. Осуществляя деятельность по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, полиция оказывает содействие государственным и муниципальным органам, общественным объединениям и организациям в данном направлении.

Кроме того, она поддерживает развитие гражданских инициатив, связанных с противодействием семейно-бытовому насилию. При этом законодатель учел, что в рамках взаимодействия государственные и муниципальные органы, общественные объединения, организации и должностные лица должны также оказывать содействие полиции. Взаимодействие выражается в обмене информацией, совместном планировании, осуществлении каких-либо совместных мероприятий и иных формах<sup>34</sup>.

Потенциальная опасность и недостаточная прогнозируемость, обусловленная латентностью правонарушений в семейно-бытовой сфере, предполагает постоянный контроль со стороны всех субъектов взаимодействия за неблагополучными семьями, несовершеннолетними и пожилыми гражданами, попавшими в трудную жизненную ситуацию. Реагирование полиции в случае совершения правонарушения должно носить незамедлительный характер. В рамках взаимодействия определяется плановый перечень профилактических мероприятий, устанавливаются показатели, порядок, сроки, ответственные исполнители. Практический интерес для исследования представляют муниципальные программы профилактики правонарушений. Анализ содержания программ указывает на постоянное либо регулярное взаимодействие сотрудников полиции и должностных лиц органов местного самоуправления, направленное на выявление и привлечение к ответственности граждан за правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. К основным задачам, стоящим в большинстве муниципальных программ, относится активизация работы по предупреждению и профилактике правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, а также профилактика насилия в сфере семейно-бытовых отношений. Реализация указанных задач, прежде всего, возложена на территориальные органы МВД России на районном уровне и управления

---

<sup>34</sup> Административная деятельность полиции. Часть Общая : учеб. пособие / под ред. О. И. Бекетова. Омск, 2016. С. 103.

социальной защиты населения. Предупреждение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений включает в себя ряд проводимых мероприятий, таких как, специализированные рейды, посещение и проверку по месту жительства неблагополучных семей, изучение общественного мнения населения о профилактике насилия в семейно-бытовых отношениях.

Таким образом, к полномочиям полиции по предупреждению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений относится комплекс административно-правовых действий должностных лиц полиции, реализуемых в рамках территориального и межведомственного взаимодействия в целях недопущения либо повторного совершения противоправных деяний. Пресечение правонарушений в рассматриваемой сфере заключается в прекращении конкретных, ставших известными полиции фактов правонарушений, и привлечении виновных лиц к юридической ответственности. Вышеизложенное позволяет предположить, что в настоящее время административно-правовая деятельность полиции в данном направлении носит преимущественно предупредительный характер, который определяет приоритет профилактических и воспитательных мер воздействия к правонарушителям и разъяснительных мер к потерпевшим. Применение полицией мер пресечения производится по факту выявленного либо совершенного противоправного деяния. В этой связи определяющими факторами для применения полицией мер принудительного воздействия являются опасность, исходящая от правонарушителя, а также нарушение права одного или нескольких лиц, находящихся в семейно-бытовых отношениях. Указанные факторы формируют условия, т. е. установленные обстоятельства, от которых будут зависеть конкретные действия сотрудника полиции во время вмешательства в сферу семейно-бытовых отношений при помощи мер принудительного воздействия.

Кроме того, компетенцию полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений следует рассматривать в совокупности с ее защитным предназначением. При этом

правоприменительная деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений нацелена на нейтрализацию противоправных деяний и недопущение их в дальнейшем, восстановление, упорядочение, урегулирование и защиту позитивных правоотношений между лицами, состоящими в семейно-бытовых отношениях. По сути, эта деятельность носит проблемно-ориентированный характер. После пресечения правонарушения полиция не вмешивается в естественный процесс развития семейно-бытовых отношений, не занимается вопросами внутрисемейного воспитания. В дальнейшем предупредительная деятельность полиции ограничивается персонифицированным профилактическим и разъяснительным воздействием на правонарушителя и потерпевшего.

## **2.2. Административно-правовые меры по профилактике полицией семейно-бытовых правонарушений**

Применение полицией административно-правовых мер профилактики в рассматриваемой сфере общественных отношений обусловлено их универсальностью, многоцелевой направленностью, возможностью воздействия на причины и условия, способствующие его совершению, а также на сознание и поведение лиц, действия которых нарушают социальные нормы и создают угрозу личной безопасности граждан в семье, путем убеждения и (или) принуждения.

Универсальность административно-правовых мер предупреждения заключается в применении их всеми сотрудниками полиции независимо от занимаемой должности. В спектр действия данных мер попадают лица, совершившие правонарушение либо допускающие антиобщественное поведение, потерпевшие и иные граждане. Важной особенностью применения полицией мер предупреждения в сфере семейно-бытовых

отношений является их применение как до совершения правонарушения (общие меры предупреждения), так и после его совершения, специальные меры предупреждения продолжительного действия, которые реализуются полицией до прекращения противоправного поведения.

Многоцелевая направленность административно-правовых мер предупреждения указывает на их превентивный характер, способствующий предотвращению антиобщественного поведения, административных правонарушений и преступлений в семейно-бытовой сфере.

Социологический опрос участковых уполномоченных полиции У МВД России по Оренбургской области показал, что в сфере семейно-бытовых отношений преобладают административно-правовые меры предупреждения не принудительного характера, в основе которых заложен метод убеждения<sup>35</sup>. Он представляет собой один из способов практической реализации целей и задач полиции по предупреждению правонарушений.

Убеждение заключается в воздействии на сознание и поведение людей при помощи комплекса воспитательных, рекомендательных, разъяснительных мероприятий, осуществляемых в целях обеспечения правомерности поведения, организованности и дисциплинированности людей, соблюдения ими правовых норм<sup>36</sup>.

Меры убеждения достаточно просты в применении, распространяются на неопределенный круг лиц, их предметное содержание и способы реализации в сфере семейно-бытовых отношений в нормативных правовых актах не регламентированы. Эффективность их воздействия на сознание и поведение граждан напрямую зависит от коммуникативной компетенции и профессиональной подготовки сотрудников полиции, а также частоты и систематичности применения. Важной особенностью мер убеждения,

---

<sup>35</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 2 У МВД России по городу Самаре / Юсупов И.Р. (неопубликованный акт).

<sup>36</sup> Попов Л. Л. Убеждение и принуждение. Организационно-правовые и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции. М., 1968. С. 11.

применяемых полицией, является то, что при их воздействии на сознание граждан, их права, свободы и интересы, остаются незыблемыми и ни в какой степени не ограничиваются.

Административно-правовые меры предупреждения принудительного характера представляют собой «...установленные законом способы, приемы и действия, состоящие во вторжении в сферу прав и свобод конкретного лица и направленные на выявление и устранение нарушений норм права»<sup>37</sup>. Они преследуют определенные цели, связанные с недопущением антиобщественного поведения, административных правонарушений и преступлений и предотвращением возможности наступления какого-либо вреда, который может быть причинен в результате противоправного поведения людей.

В деятельности полиции административно-предупредительные меры имеют отчетливую профилактическую направленность. По мнению М. И. Еропкина, основным назначением административно-предупредительных мер является предупреждение правонарушений. Особенность этих мер состоит в том, что они применяются и в отсутствие правонарушений, носят ярко выраженный превентивный характер<sup>38</sup>.

К основаниям применения мер административного предупреждения относятся: реальное предположение о намерении лица совершить правонарушение, противоправное действие; возникновение объективных обстоятельств, угрожающих общественной и личной безопасности, сопровождающихся насилием, ставящих под угрозу жизнь и здоровье граждан<sup>39</sup>.

В целом административно-предупредительные меры воздействия характеризуются следующими особенностями:

---

<sup>37</sup> Административное право : учебник / под общ. ред. А. И. Каплунова. М., 2011. С. 192.

<sup>38</sup> Еропкин М. И. Административное принуждение // Методы и формы государственного управления. М., 1977. С. 114.

<sup>39</sup> Лещина Э. Л., Магденко А. Д. Административно-процессуальное право : курс лекций. М., 2015. С. 199.

- являются индивидуальными правоохранительными актами административно-правового характера;
- в большинстве случаев выражают государственно-правовое (административное) принуждение;
- оказывают непосредственное влияние на антиобщественное поведение лица с целью его изменения;
- влекут, как правило, изменение правового положения лица, подвергнутого данной мере (ограничение отдельных прав и свобод, возложение дополнительных обязанностей и т. п).

Согласно ч. 2 ст. 16 Закона об основах системы профилактики административно-правовые меры предупреждения принудительного характера применяются в случаях выявления правонарушений либо причин и условий, способствующих их совершению, а также лиц, поведение которых носит противоправный или антиобщественный характер, или лиц, намеревающихся совершить правонарушение.

Таким образом, ранее рассмотренные полномочия полиции, направленные на предупреждение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, позволили разделить административно-правовые меры профилактики на несколько категорий. К ним относятся меры общие и специальные, принудительного и непринудительного характера, применяемые до момента выявления либо совершения правонарушения, после совершения правонарушения, а также в рамках индивидуальной профилактической работы.

Общие меры предупреждения направлены на выявление и устранение причин, порождающих правонарушения, и условий, способствующих совершению правонарушений или облегчающих их совершение, а также на повышение уровня правовой грамотности и развитие правосознания граждан (Закон об основах системы профилактики). Данные меры распространяются на неопределенный круг лиц, не содержат принуждения, при этом не

ограничивают конституционные права и свободы граждан, формы их применения не регламентированы.

Специальные меры предупреждения применяются, как правило, после совершения правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений, при этом установлены сроки и порядок их применения.

К общим мерам предупреждения относятся:

1. Правовое просвещение и правовое информирование (п. 1 ч. 1 ст. 17 Закона об основах системы профилактики). Данная мера предполагает доведение до сведения граждан информации, направленной на обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина от противоправных посягательств. В соответствии со ст. 28 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ «О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации» полиция обязана размещать в местах, доступных для граждан, в средствах массовой информации, в сети Интернет либо доводить до граждан иным способом правовую информацию, направленную на предупреждение правонарушений.

2. Пропаганда правовых знаний, которая относится к одной из общих мер предупреждения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, распространяется на неопределенный круг лиц. Это направление работы не содержит принуждения, не ограничивает конституционные права и свободы граждан, организационные формы проведения пропагандистских мероприятий не регламентированы. В соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 12 Закона о полиции сотрудники полиции обязаны принимать участие в пропаганде правовых знаний. Она входит в непосредственные полномочия территориального органа МВД России на районном уровне.

Специальные меры предупреждения правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений реализуются в соответствии с требованиями законодательства:

1. Внесение представления об устранении причин и условий, способствующих совершению правонарушения (ст. ст. 17, 22 Закона об

основах системы профилактики). Представленная мера закреплена сразу в нескольких нормативных правовых актах (ч. 2 ст. 158 УПК РФ; п. 13 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции; пп. 14.1, 18.1 приказа МВД России от 17 января 2006 г. № 19).

Анализ уголовных дел, возбужденных по ст. ст. 111, 112, 119 УК РФ в подразделениях дознания и следственных подразделениях У МВД России по Оренбургской области в отношении лиц, состоящих в семейно-бытовых отношениях, показал, что в 85 % случаев представления выносились в отношении участковых уполномоченных полиции, на территории обслуживания которых произошло преступление<sup>40</sup>. Данная мера предупреждения обеспечена принуждением и применяется после совершения правонарушения. Это свидетельствует о недостаточной работе участковых уполномоченных полиции по предупреждению правонарушений. За неисполнение представления предусмотрена административная ответственность по ст. 17.7 КоАП РФ. Суд, уполномоченный рассматривать дела об административных правонарушениях, предусмотренных ст. 6.1.1 КоАП РФ, при установлении причин административного правонарушения и условий, способствовавших его совершению, вносит соответствующим должностным лицам представление о принятии мер по их устранению (ст. 29.13 КоАП РФ);

2. Проведение оперативно-профилактических операций (мероприятий) – представленная административно-правовая мера предупреждения направлена на профилактику противоправного поведения. Ее целями являются: повышение эффективности деятельности полиции, связанной с предупреждением и пресечением правонарушений; активное выявление лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Реализация оперативно-профилактических операций «Быт», «Семья», «Жилой сектор» может осуществляться совместно с другими субъектами

---

<sup>40</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 2 У МВД России по городу Самаре / Юсупов И.Р. (неопубликованный акт).

профилактики правонарушений. Меры принуждения при реализации оперативно-профилактических мероприятий применяются только в случае непосредственного выявления и пресечения правонарушения;

3. Профилактический учет лиц, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих. Основным субъектом реализации данной административно-правовой меры предупреждения является участковый уполномоченный полиции. На профилактическом учете в 2018 г. состояло 107 950 граждан, совершивших правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений; в 2019 г. – 108 676 лиц рассматриваемой категории; в 2020 г. – 98 221<sup>41</sup>.

Согласно действующему законодательству, профилактический учет является формой профилактического воздействия и предназначен для информационного обеспечения деятельности субъектов профилактики правонарушений. Ведение профилактического учета осуществляется всеми субъектами профилактики правонарушений путем обмена информацией посредством межведомственных запросов, в том числе в электронной форме, с использованием единой системы межведомственного электронного взаимодействия (Закон об основах системы профилактики).

Профилактический учет предполагает ведение служебной документации, в которой указываются: персональные данные граждан; информация о дате постановки и сроке нахождения гражданина на учете; сведения о событии совершенного правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений; количество мер реагирования полиции на сообщения о происшествиях в сфере семейно-бытовых отношений, вызванных антиобщественным поведением либо угрозой для окружающих; результаты индивидуальной профилактической работы.

Создание профилактических учетов обусловлено необходимостью накопления, систематизации и доведения до должностных лиц субъектов

---

<sup>41</sup> Данные ЦСИ ФКУ «ГИАЦ МВД России». URL: [http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books&go=regl&id=578&rmb\\_id=5829](http://10.5.0.16/csi/modules.php?name=Books&go=regl&id=578&rmb_id=5829).

профилактики в целях служебного использования информации о лицах, совершивших или склонных к совершению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений;

4. Профилактическая беседа – данная мера, по сути, является формой реализации метода убеждения и заключается в разъяснении лицу его моральной и правовой ответственности перед обществом, государством, а также социальных и правовых последствий продолжения антиобщественного поведения (ч. 1 ст. 19 Закона об основах системы профилактики). Согласно п. 66.1 приказа МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 профилактическая беседа проводится только с гражданином, состоящим на профилактическом учете как «лицо, совершившее правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений и представляющее опасность для окружающих». В ее основе лежит метод убеждения, административно-правовым принуждением рассматриваемая мера не обеспечена. Суть профилактической беседы состоит в непосредственном воздействии сотрудника полиции на сознание, чувства и волю профилактируемого лица путем убеждения и внушения с целью изменения антиобщественного поведения, образа жизни и намерений указанных лиц;

5. Наблюдение за поведением лиц, совершивших правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений и представляющих опасность для окружающих, их образом жизни, кругом общения. Чаще всего наблюдение происходит путем проверки лица по месту жительства. В результате проверки участковый уполномоченный полиции получает объективные данные о личности подучетного лица, его социальном положении, уровне дохода, образе жизни; круге общения (включая лиц из преступной среды, социально неблагонадежных лиц, совершающих правонарушения); условиях проживания (бытовые условия);

6. Опрос родственников лиц, состоящих на профилактическом учете, их соседей и других лиц – указанная мера дает возможность выяснить ситуацию, сложившуюся в семье: происходят ли скандалы, угрозы, в какой

стадии находится семейно-бытовой конфликт, есть ли готовность к налаживанию семейных отношений или нет. В результате опроса составляется объективная характеристика личности правонарушителя;

7. Изъятие огнестрельного оружия – данная административно-правовая мера предупреждения правонарушений является одной из действенных в сфере семейно-бытовых отношений, и она обеспечена силой принуждения. Правоприменительная практика показывает, что при совершении преступлений, в частности, по ст. ст. 119, 111, 105 УК РФ, использовалось огнестрельное оружие, хранящееся в доме на законных основаниях. Изъятие оружия происходит при поступлении информации либо выявлении факта демонстрации его в качестве предмета угрозы. Кроме того, изъятие оружия производится и в случаях ношения его лицом, находящимся в состоянии опьянения, и при отказе от прохождения медицинского освидетельствования на состояние опьянения (чч. 4.1 и 4.2 ст. 20.8 КоАП РФ).

В свою очередь пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений является сложной и ответственной задачей, стоящей перед сотрудниками полиции. Общественная опасность и вредность правонарушений, их тяжелые последствия для семьи в виде разрыва личных, родственных отношений и социальных связей, психических и физических травм объективно определили необходимость самостоятельной и оперативной реакции полиции при помощи административно-правовых мер пресечения. В этой связи меры противодействия со стороны полиции должны быть соотнесены со степенью опасности совершенного правонарушения, личности правонарушителя и основываться на оценке причин и условий их совершения. Однако для того, чтобы выбрать законную и эффективную меру пресечения, необходимо определиться с тем, какие противоправные действия относятся к правонарушениям в сфере семейно-бытовых отношений. Характеристика правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений показала, что они носят комбинированный характер и включают в себя деяния, юридическая ответственность за которые предусмотрена УК РФ,

КоАП РФ, законами об административной ответственности субъектов Российской Федерации. Чаще всего это противоправные посягательства против жизни и здоровья, личной свободы, прав, чести и достоинства граждан, в основе которых в обязательном порядке лежит семейно-бытовой конфликт. Особенностью правонарушений в рассматриваемой сфере является то, что непосредственная угроза опасности исходит от близких лиц, а не от посторонних граждан. В большинстве случаев правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений носят умышленный, целенаправленный, субъективный характер и часто вызваны воздействием алкоголя, наркотических средств и психотропных веществ. Как это ни парадоксально звучит, но жизненно важные интересы близких лиц, а также их безопасность становятся наиболее уязвимыми в их собственном жилье. Сложность выбора сотрудниками полиции мер пресечения также обусловлена различными формами антиобщественного поведения в сфере семейно-бытовых отношений, не регулируемого нормами права. Более того, нередки случаи, когда применение мер пресечения сопровождается негативной реакцией и физическим противодействием потерпевшей стороны. Чаще всего это происходит, когда потерпевший и правонарушитель находятся в состоянии опьянения.

Особенность применения полицией мер административного пресечения обусловлена спецификой семейно-бытовых отношений, т. е. сложившейся системой духовных и материальных взаимоотношений между близкими лицами, а также тяжестью совершенного противоправного деяния. В рассматриваемой сфере общественных отношений иногда сложно определить перерастание антиобщественного поведения, аморальных, недостойных поступков в правонарушение.

Опрос сотрудников полиции, выезжающих по сообщениям о происшествиях в сфере семейно-бытовых отношений, а также граждан, которым требовалась их помощь, свидетельствует о разных способах

разрешения конфликта<sup>42</sup>. В одних случаях близкие лица для разрешения семейно-бытового конфликта прибегают к помощи сотрудников полиции. В других ситуациях (что бывает гораздо чаще) любые факты оскорбления, унижения чести и достоинства, физическая боль, телесные повреждения скрываются, замалчиваются, их не разглашают вплоть до наступления самых тяжелых последствий, когда принудительное вмешательство государства в сферу семейно-бытовых отношений носит безусловно обязательный характер.

Наиболее распространенными мерами административного пресечения, применяемыми полицией, являются доставление и дальнейшее административное задержание. Сотрудники полиции вправе доставлять по письменному заявлению граждан в служебное помещение территориального органа или подразделения полиции находящихся совместно с ними в жилище лиц, находящихся в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, если есть основания полагать, что они могут причинить вред жизни и здоровью граждан, нанести ущерб имуществу (п. 14 ч. 1 ст. 13 Закона о полиции).

### **Вывод по главе 2.**

Таким образом, применение административно-правовых мер профилактики обусловлено наличием установленного события правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений и является ответной мерой противодействия на его совершение. Их реализация происходит в ходе непосредственного прекращения выявленного сотрудником полиции правонарушения, а также в рамках реагирования на обращения граждан. Порядок использования воздействия такого рода строго регламентирован нормативными правовыми актами: оно применяется непосредственно (персонифицированно) к физическим лицам, начало действия происходит на месте и во время совершения правонарушения.

---

<sup>42</sup> Материалы преддипломной практики в ОП № 2 У МВД России по городу Самаре / Юсупов И.Р. (неопубликованный акт).

Комплексное применение мер административного пресечения в сфере семейно-бытовых отношений в сочетании с формами профилактического воздействия позволит: создать необходимые правовые условия для устранения угрозы личной безопасности граждан; снизить количество правонарушений, направленных против жизни и здоровья граждан; прекратить семейно-бытовой конфликт, имеющий противоправную динамику; сократить количество сообщений о происшествиях, требующих повторного вызова полиции; обеспечить своевременность проведения индивидуальной профилактической работы; улучшить организационные и тактические действия сотрудников полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений.

## Заключение

Подводя итоги исследования административно-правовых методов и средств профилактики семейно-бытовых правонарушений в административной деятельности полиции, можно сформулировать следующие выводы.

1. Анализ становления и развития отечественного законодательства показал, что существовавшее в дореволюционный период юридическое неравенство между мужчиной и женщиной способствовало тому, что побои, угрозы и унижения по отношению к жене и детям не воспринимались обществом и государством как правонарушения. С момента принятия Устава Благочиния 1782 г. сфера семейно-бытовых отношений фрагментарно была включена в общий надзор полиции. Полиции было запрещено вмешиваться в семейные конфликты, в их урегулировании принимали участие церковь, родственники, община. Полицейское реагирование происходило лишь в случаях выявления фактов причинения тяжкого вреда здоровью либо смерти.

В советский период семейно-бытовые отношения стали неотъемлемой частью общественного порядка, и при совершении правонарушений они попадали под общий административный надзор органов внутренних дел и социальный контроль со стороны общественности в лице товарищеских судов по месту жительства или месту работы. В рассматриваемый период семейно-бытовое дебоширство выступало одним из проявлений мелкого хулиганства.

В современной России побои в семье оставались уголовно наказуемым деянием. С 2017 г. произошла их частичная декриминализация, в том числе в семейно-бытовой сфере. Данное противоправное деяние было введено в КоАП РФ, однако отдельная норма, устанавливающая административную ответственность за правонарушение в сфере семейно-бытовых отношений, отсутствует. Это не отвечает требованиям общества и позволяет ставить вопрос о совершенствовании правового регулирования деятельности

полиции в исследуемой сфере, которая на законных основаниях в рамках социально-защитного предназначения обязана урегулировать (нейтрализовать) семейно-бытовой конфликт, незамедлительно пресечь правонарушение, осуществить индивидуальное профилактическое воздействие на правонарушителя и провести разъяснительную (консультативную) работу с потерпевшим.

2. Правовая определенность действий полиции, связанных с привлечением к административной ответственности виновных лиц, позволит сотрудникам оперативно реагировать и документировать административные правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений. Более того, короткие сроки привлечения к административной ответственности, не дающие большого временного разрыва между противоправным деянием и его социально-правовой оценкой, способны обеспечить неотвратимость наказания, вызвать поддержку и доверие к деятельности полиции среди населения, снизить латентность рассматриваемых правонарушений, предупредить совершение тяжких и особо тяжких преступлений.

3. Предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений входит в компетенцию различных служб и подразделений полиции, однако основными субъектами остаются служба участковых уполномоченных полиции и подразделения полиции по делам несовершеннолетних. Анализ полномочий основных подразделений и служб полиции, в компетенцию которых входит предупреждение и пресечение правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений, показал, что эффективное противодействие данному антисоциальному явлению невозможно без взаимодействия государственных и муниципальных органов, общественных объединений и граждан.

Административно-правовая деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений носит социально-защитный характер и нацелена на нейтрализацию противоправных деяний и недопущение их в дальнейшем, восстановление, упорядочение, урегулирование и защиту

позитивных правоотношений между лицами, состоящими в семейно-бытовых отношениях. После пресечения правонарушения пределы вмешательства полиции в семью ограничены персонифицированным профилактическим и разъяснительным (консультативным) воздействием на правонарушителя и потерпевшего. Административное правонарушение или преступление, совершенное в семье, это социальная проблема, нереагирование на которую может привести к более тяжким последствиям. Правонарушение, совершенное в исследуемой сфере, это, прежде всего, нарушение прав и свобод человека, которые обязана защищать полиция.

4. Полномочия полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений следует рассматривать в совокупности с ее защитным предназначением. При этом административно-правовая деятельность полиции по предупреждению и пресечению правонарушений в сфере семейно-бытовых отношений нацелена на нейтрализацию противоправных деяний и недопущение их в дальнейшем, восстановление, упорядочение, урегулирование и защиту сложившихся позитивных правоотношений между супругами, сожителями, близкими родственниками, лицами, связанными свойством. По сути эта деятельность носит проблемно-ориентированный характер. После пресечения правонарушения полиция не вмешивается в естественный процесс становления и развития семейно-бытовых отношений, не занимается вопросами внутрисемейного воспитания.

## Библиографический список

### Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: текст с изменениями и дополнениями на 14.03.2020 № 1-ФКЗ: [принята 12 декабря 1993 г.] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 4 июля 2020 г.

2. Об оперативно-розыскной деятельности : федеральный закон от 12 августа 1995 года № 144-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 30 декабря 2020 г.

3. Уголовный кодекс РФ: федеральный закон от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 апреля 2021 г.

4. Уголовно-процессуальный кодекс РФ: федеральный закон от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 24 марта 2021 г.

5. Кодекс РФ об административных правонарушениях: федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 апреля 2021 г.

6. О бесплатной юридической помощи в Российской Федерации: федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 324-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 26 июля 2019 г.

7. О полиции: федеральный закон от 7 февраля 2011 № 3-ФЗ (с послед. изм. и доп.) // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 5 апреля 2021 г.

8. Об основах системы профилактики правонарушений в Российской Федерации: федеральный закон от 23 июня 2016 г. № 182-ФЗ // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 23 июня 2016 г.

9. О деятельности органов внутренних дел по предупреждению преступлений: приказ МВД России текст с изменениями и дополнениями на 28 ноября 2017 г. № 896 [принят 17 января 2006 г. № 19] // Официальный интернет-портал правовой информации ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) 28 ноября 2017 г.

10. Вопросы организации деятельности участковых уполномоченных полиции: приказ МВД России от 31 декабря 2012 г. № 1166 // Рос. газета. 2013. 27 марта.

11. Об утверждении Инструкции по организации деятельности подразделений по делам несовершеннолетних органов внутренних дел Российской Федерации: приказ МВД России от 15 октября 2013 г. № 845 // Бюллетень нормативных актов федеральных органов исполнительной власти. – 2014. – № 11.

### **Научные, учебные, справочные издания**

12. Административная деятельность полиции. Часть Общая: учеб. пособие / под ред. О. И. Бекетова. – Омск. 2016. – 312 с.

13. Административное право : учебник / под общ. ред. А. И. Каплунова. – М. : Департамент государственной службы и кадров МВД России, 2011. – 536 с.

14. Владимирский-Буданов М. Ф. Обзор истории русского права // М.Ф. Владимирский-Буданов. М., 2005. – 800 с.

15. Котюргин, С. И. Специальный надзор милиции : учеб. пособие / С. И. Котюргин. – Омск , 1973. – 114 с.

16. Лещина, Э. Л. Административно-процессуальное право : курс лекций / Э. Л. Лещина, А. Д. Магденко. – М. : Российский государственный университет правосудия, 2015. – 313 с.

17. Лоба, В. Е. Уголовное право Древней Руси XI–XII вв. (по данным Русской Правды) : монография / В. Е. Лоба, С. Н. Малахов. – Армавир : РИО Армавирской государственной педагогической академии, 2011. – 176 с.

18. Попов, Л. Л. Убеждение и принуждение. Организационно-

правовые и административно-правовые средства охраны общественного порядка в деятельности советской милиции / Л. Л. Попов. — М. : Изд-во «Московский рабочий», 1968. — 158 с.

19. Расчет рабочего времени участкового уполномоченного полиции по основным направлениям деятельности: аналит. обзор. — Барнаул: Барнаульский юридический институт МВД России, 2016. — 39 с.

20. Российское законодательство X–XX веков : в 9 т. / отв. ред. А. Г. Маньков ; под общ. ред. О. И. Чистякова. — М. : Юрид. лит., 1986. — Т. 4 : Законодательство периода становления абсолютизма. — 512 с.

21. Серегин, А. В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления : учеб. пособие / А. В. Серегин. — М. : Изд-во Академии МВД СССР, 1975. — 194 с.

22. Судебно-медицинская экспертиза вреда здоровью : руководство / В. А. Клевно, И. Н. Богомолова, Г. И. Заславский, А. В. Капустин ; под ред. проф. В. А. Клевно. — М. : ГЭОТАР-Медиа, 2009. — 300 с.

### **Материалы периодической печати**

23. Ворошилова, С. В. Положение женщины в крестьянской семье в дореволюционной России / С. В. Ворошилова // История государства и права. — 2012. — № 3. — С. 14–16.

24. Гайдуков, А. А. О понятии правонарушения в сфере семейно-бытовых отношений / А. А. Гайдуков // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. — 2015. — № 29. — С. 98–102.

25. Дорская, А. А. Взаимодействие уголовного и процессуального права Российской империи с церковным правом / А. А. Дорская // Известия Российского государственного педагогического университета им. А. И. Герцена. — 2005. — № 11, т. 5. — С. 255–269.

26. Еропкин, М. И. Административное принуждение / М. И. Еропкин // Методы и формы государственного управления / под ред. А. Е. Лунева. — М. : Юрид. лит., 1977. — С. 113–127.

27. Косьяненко Е. В. Опасность декриминализации деяний, предусмотренных ст. ст. 116 и 119 УК РФ / Е. В. Косьяненко // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2016. – № 1. – С. 42–46.

28. Лихачёв, Д. С. Величие древней литературы / Д. С. Лихачёв // Памятники литературы Древней Руси. Начало русской литературы. XI – начало XII века / сост. Л. А. Дмитриев и Д. С. Лихачёв. – М. : Художественная литература, 1978. – С. 5–20.

29. Мещерякова, Т. Р. Административная ответственность за оскорбление / Т. Р. Мещерякова // Административное право и процесс. – 2014. – № 2. – С. 46–49.

30. Ширяев, А. Ю. Содержание общественной опасности и вины в преступлениях, предусмотренных ч. 1 ст. 116 УК РФ, совершенных в ходе внутрисемейных конфликтов / А. Ю. Ширяев // Российский юридический журнал. – 2014. – № 5. – С. 161–167.

### **Диссертации и авторефераты**

31. Дерябин, С. Д. Криминологический анализ и проблемы предупреждения побоев и истязаний как преступлений против личности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.08 / Дерябин Сергей Дмитриевич. – М., 1999. – 164 с.

32. Емельянов, В. М. Административно-правовые особенности профилактики правонарушений подразделениями милиции общественной безопасности (по материалам Тюменской области) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / Емельянов Валерий Михайлович. – СПб., 2006. – 228 с.

33. Федорова, А. Н. Правонарушение и юридическая ответственность по Русской Правде : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Федорова Анна Николаевна. – Тольятти, 2005. – 192 с.

34. Ярмонова, Е. Н. Правовое положение женщины на Руси в период с IX по XV век : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ярмонова Елена Николаевна. – Ставрополь, 2004. – 195 с.

### Материалы юридической практики

35. Кассационное определение Верховного Суда Российской Федерации от 8 апреля 2010 г. № 65-О10-1 [Электронный ресурс]. // Справочно-правовая система «КонсультантПлюс».

36. Материалы преддипломной практики в ОП № 2 У МВД России по городу Самаре / Юсупов И.Р. (неопубликованный акт).

### Электронные ресурсы

37. Главный информационно-аналитический центр МВД России [Электронный ресурс] // ФКУ «ГИАЦ МВД России». — Режим доступа: [http://www.mvd.ru/mvd/structure1/Centri/Glavnij\\_informacionno\\_analiticheskij\\_cen](http://www.mvd.ru/mvd/structure1/Centri/Glavnij_informacionno_analiticheskij_cen).

38. Кодекс РСФСР об административных правонарушениях (утв. Верховным Советом РСФСР 20 июня 1984 г.). URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_2318/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_2318/).

39. Об утверждении Типовых положений о подразделениях организации применения административного законодательства и подразделениях по исполнению административного законодательства [Электронный ресурс]: приказ МВД России от 29 декабря 2012 г. № 1156. URL:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=564226&rnd=263249.1743211066&from=551800-0#0>.

40. Соборное Уложение 1649 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1649/22.htm>.

41. Стоглав и история Собора 1551 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1551/21.htm>.

42. Толковый словарь русского языка С. И. Ожегова. URL: [http://slovonline.ru/slovar\\_ojegov\\_shvedova/b-18/id-31651/skandal.html](http://slovonline.ru/slovar_ojegov_shvedova/b-18/id-31651/skandal.html).

43. Уложение о наказаниях 1885 г. URL: <http://www.hist.msu.ru/ER/Etext/1885/12.htm>.